

Kompetenz. Wissen. Erfolg.



Kommunale Finanzwirtschaft der Gemeinden in Bayern nach den Grundsätzen der Kameralistik

- Haushaltsplanung
- Finanzplanung
- Kostenrechnende Einrichtungen
- Kassenwesen
- Buchführung
- Vermögenswirtschaft
- Kreditwesen

Ersteller

Gilbert F. Raith,
Jahrgang 1947, Oberamtsrat, Landeskirchenamt der Evang.-Luth. Kirche in Bayern,
seit 1980 nebenamtlicher Lehrbeauftragter an der Bayerischen Verwaltungsschule

Gegenreferent

Raymund Helfrich,
Jahrgang 1965, Oberverwaltungsrat, Bayerische Verwaltungsschule, Fachreferent für
Wirtschaftsführung und stellvertretender Leiter des Geschäftsbereichs Ausbildung

Impressum

Rechtsstand:
1. Januar 2009

Herausgeber:
Bayerische Verwaltungsschule (BVS), Ridlerstraße 75, 80339 München,
Telefon 089/54057-0, info@bvs.de, www.bvs.de

Konzept / Satz:
Michael Bauer, BVS München – FIBO Lichtsatz GmbH, Unterhaching

© 2008 BVS

Jede Art der Vervielfältigung ohne schriftliche Genehmigung der BVS außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist gemäß § 106 Urheberrechtsgesetz verboten und kann strafrechtlich verfolgt werden.

Bezugsquelle: Dieses Lehrbuch erscheint im Rahmen der Neuen Reihe der BVS.
Weitere Information zu den Schriften der BVS und ein Bestellformular finden Sie im Internet unter www.bvs.de/schriften

Vorbemerkung

Die Innenministerkonferenz der Bundesrepublik Deutschland hat am 21.11.2003 einer Reform des kommunalen Haushaltsrechts zugestimmt und damit gleichzeitig Standards gesetzt für den Übergang vom zahlungsorientierten zum ressourcenorientierten Haushalts- und Rechnungswesen der Gemeinden. Dabei wurde den Ländern ein Regelungskorridor empfohlen, der Einheitlichkeit gewährleistet und doch gleichzeitig für landesspezifische Gegebenheiten und konzeptionelle Unterschiede Raum lässt.

Der Freistaat Bayern hat diesen Beschluss umgesetzt durch Erlass einer *Verordnung über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden, der Landkreise und der Bezirke nach den Grundsätzen der doppelten kommunalen Buchführung – Kommunalhaushaltsverordnung-Doppik* bei gleichzeitiger Neufassung der bisherigen Kommunalhaushaltsverordnung als *Verordnung über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden, der Landkreise und der Bezirke nach den Grundsätzen der Kameralistik – Kommunalhaushaltsverordnung-Kameralistik* (Neufassungen jeweils vom 05.10.2007). Bereits vorher wurde in Art. 61 Abs. 4 der Gemeindeordnung (GO) ausdrücklich festgelegt, dass die kommunale Haushaltswirtschaft sowohl auf der Basis der doppelten kommunalen Buchführung als auch auf der Basis der Kameralistik geführt werden kann. Daraus ergibt sich ein Wahlrecht der Gemeinden (so die Einzelbegründung der Gesetzesvorlage zu Art. 61 GO).

Nachdem an eine Einführung der Doppik in allen Teilen der bayerischen staatlichen Verwaltung in absehbarer Zeit nicht gedacht ist (Antwort des Staatsministeriums des Innern vom 21.01.2005 auf eine Schriftliche Anfrage eines Landtagsabgeordneten), darf davon ausgegangen werden, dass auch der kameralen Finanzwirtschaft der Gemeinden (in modifizierter Form, Stichworte: Kosten- und Leistungsrechnung, Übertragbarkeit von Ausgabemitteln) ausreichend Existenzgrundlage auf noch nicht absehbare Zeit vorbehalten bleibt.

Dieses Lehrbuch „Die Finanzwirtschaft der Gemeinden in Bayern nach den Grundsätzen der Kameralistik“ enthält daher alle für das Rechtsgebiet der kameralen Wirtschafts- und Haushaltsführung der Gemeinden verbindlichen Grundsätze mit den einschlägigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen einschließlich des Vermögens- und des Kreditwesens.

Da von den Verfassern gezielt darauf geachtet wurde, dass alle Bereiche der gemeindlichen Finanzwirtschaft in der gebotenen Ausführlichkeit angesprochen worden sind, eignet sich diese Einführung für alle Stufen der Aus- und Fortbildung. Nicht zuletzt durch den besonderen Praxisbezug der Ausführungen, einschließlich entsprechender Beispiele, ist diese Einführung eine geeignete Einstiegshilfe für alle in der Praxis mit der Materie beauftragten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kommunen.

Weiterhin werden in diesem Lehrbuch auch die Ideen der neuen Steuerungsmodelle (Budgetierung) in ihren Grundzügen und mit Ausblicken für die Zukunft vorgestellt. Auf die Besonderheiten der doppelten Finanzwirtschaft wird jeweils hingewiesen – sie sind selbst in einem eigenen Lehrbuch der BVS dargestellt.

Zum Rechtsstand dieses Lehrbuches waren aktualisierte verbindliche Muster zum kameralen Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Kommunen noch nicht veröffentlicht. Die im Lehrbuch dennoch enthaltenen Muster sind entweder der ursprünglichen VV-Mu-KommHV entnommen oder entsprechend jetzigen Bedürfnissen ergänzt oder gleich der Praxis entnommen.

An dieser Stelle gilt ganz besonderer Dank den früheren Verfassern dieses Lehrbuchs, den Herrn ROAR a. D. **Hans Robl**, Altötting, und OAR a. D. **Norbert Schima**, Passau, die nicht nur in der Aus- und Fortbildung der Bayer. Verwaltungsschule durch ihre viele Jahrzehnte währende Lehrtätigkeit wesentliche Akzente setzen konnten, sondern auch am Grundstock dieses Lehrbuches in herausragender Weise mitgewirkt haben.

Vorbemerkung	4
Inhalt	5
Schrifttumshinweise	13
Abkürzungsverzeichnis	14
Einleitung	18
1 Grundlagen der kommunalen Finanzwirtschaft	19
1.1 Kommunale Finanzwirtschaft als Teilbereich der öffentlichen Finanzwirtschaft	19
1.1.1 Begriff	19
1.1.2 Träger	19
1.1.3 Aufgaben	21
1.1.4 Abgrenzung zur privaten Erwerbswirtschaft	22
1.1.5 Rechtsgrundlagen	25
1.2 Finanzhoheit	26
1.2.1 Begriff	26
1.2.2 Grundgesetzliche Regelungen	27
1.2.3 Aufgabenaufteilung	27
1.2.4 Kostentragung	28
1.2.5 Steueraufteilung	28
2 Finanzhoheit der Gemeinden	33
2.1 Einnahmequellen	34
2.1.1 Einnahmen aus Abgaben	36
2.1.2 Einnahmen aus Vermögen	45
2.1.3 Finanzausgleich (einschließlich staatlicher Zuweisungen)	46
2.1.4 Verschiedene Zuweisungen an die Gemeinden	48
2.1.5 Einkommensteuerbeteiligung	50
2.1.6 Umsatzsteuerbeteiligung	50
2.1.7 Kredite	50
2.2 Wesentliche Ausgabearten	51
2.2.1 Personalausgaben	51
2.2.2 Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand	51
2.2.3 Zuweisungen und Zuschüsse	52
2.2.4 Sonstige Finanzausgaben	52
2.2.5 Ausgaben des Vermögenshaushalts	52
2.2.6 Umlagen	53

3	Allgemeine Haushaltsgrundsätze	56
3.1	Stetige Aufgabenerfüllung	57
3.2	Sicherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit.	58
3.3	Vermeidung der Überschuldung.	59
3.4	Beachtung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes	60
3.5	Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit	62
3.6	Zusammenarbeit mit Privaten	63
3.7	Minimierung finanzieller Risiken.	64
4.	Haushaltssatzung	65
4.1	Grundsätzliche Überlegungen	65
4.1.1	Rechtsbehelfe gegen die Haushaltssatzung	65
4.1.2	Grundsatz der Jährlichkeit	66
4.1.3	Grundsatz der Jährigkeit.	67
4.1.4	Grundsatz der Öffentlichkeit.	68
4.2	Zustandekommen der Haushaltssatzung	69
4.2.1	Entwurf, Beschlussfassung	70
4.2.2	Vorlage an die Rechtsaufsichtsbehörde	70
4.2.3	Ausfertigung der Haushaltssatzung	72
4.2.4	Bekanntmachung der Haushaltssatzung, Auflage des Haushaltsplans . . .	73
4.3	Inhalt der Haushaltssatzung	74
5.	Bestandteile der Haushaltssatzung	79
5.1	Haushaltsplan.	79
5.1.1	Wesen des Haushaltsplans	79
5.1.2	Zustandekommen des kameraleen Haushaltsplans.	79
5.1.3	Einteilung in Verwaltungshaushalt und Vermögenshaushalt.	80
5.1.4	Gliederung des kameraleen Haushaltsplans	86
5.1.5	Gruppierung des kameraleen Haushaltsplans	87
5.2	Veranschlagungsgrundsätze	89
5.2.1	Grundsatz der Einheit und Vollständigkeit	90
5.2.2	Kassenwirksamkeit	91
5.2.3	Grundsatz der Wahrheit und Klarheit	94
5.2.4	Grundsatz der Bruttoveranschlagung	95
5.2.5	Grundsatz der Einzelveranschlagung	96
5.2.6	Grundsatz des Haushaltsausgleichs.	97
5.3	Deckungsgrundsätze	104

5.3.1	Grundsatz der Gesamtdeckung	104
5.3.2	Grundsatz der Budgetierung	106
5.3.3	Grundsatz der Zweckbindung von Einnahmen	114
5.3.4	Grundsatz der Deckungsfähigkeit von Ausgaben	118
5.3.5	Grundsatz der Übertragbarkeit	123
5.4	Zusammensetzung des Haushaltsplans	127
5.4.1	Bestandteile des Haushaltsplans	127
5.4.2	Anlagen zum Haushaltsplan	136
5.5	Kreditermächtigung	140
5.6	Verpflichtungsermächtigungen	141
5.6.1	Festsetzung der Verpflichtungsermächtigungen	141
5.6.2	Genehmigungsvorbehalt	142
5.6.3	Über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen	143
5.7	Abgabesätze	144
5.7.1	Grundsteuer	144
5.7.2	Gewerbesteuer	144
5.8	Kassenkredit	145
6	Finanzplanung	148
6.1	Pflicht zur Aufstellung des Finanzplans	148
6.2	Investitionsprogramm	149
6.3	Orientierungsdaten	152
7	Vorläufige Haushaltsführung	154
7.1	Ausgabemöglichkeiten	154
7.2	Deckungsmöglichkeiten	155
7.3	Sicherung der Kassenliquidität	156
7.4	Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Gemeinde und aus vorjährigen Ermächtigungen	156
8	Kostenrechnende Einrichtungen	158
8.1	Begriff	158
8.2	Finanzierung	159
8.3	Kalkulatorische Kosten	160
8.3.1	Kalkulatorische Abschreibung	162
8.3.2	Verzinsung des Anlagekapitals	165
8.4	Kosten- und Leistungsrechnung	169
8.4.1	Ziele	170

8.4.2	Kostenartenrechnung	171
8.4.3	Kostenstellenrechnung	171
8.4.4	Kostenträgerrechnung	171
9	Ausführung des Haushaltsplans	176
9.1	Anordnungswesen	177
9.1.1	Erfordernis von Kassenanordnungen	177
9.1.2	Anordnungsberechtigung	179
9.1.3	Kassenanordnungen	180
9.1.4	Sachliche und rechnerische Feststellung	187
9.2	Bewirtschaftung der Einnahmen und Ausgaben	188
9.2.1	Einnahmenbewirtschaftung	188
9.2.2	Ausgabenbewirtschaftung	190
9.2.3	Haushaltsüberwachung	191
9.2.4	Stundung, Niederschlagung, Erlass	193
9.3	Vergabewesen	197
9.3.1	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB)	198
9.3.2	Verdingungsordnung für Leistungen (VOL)	201
9.3.3	Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF)	201
9.4	Haushaltswirtschaftliche Sperre, Berichtspflicht	202
9.5	Mehrausgaben während des Haushaltsjahres	202
9.5.1	Instrumente der flexiblen Haushaltsführung	203
9.5.2	Nachtragshaushaltssatzung, Nachtragshaushaltsplan	208
9.5.3	Planabweichungen (über- und außerplanmäßige Ausgaben)	215
10	Kassenwesen	219
10.1	Allgemeine Grundsätze	220
10.1.1	Verpflichtung zur Gemeindekasse	220
10.1.2	Grundsatz der Einheitskasse	221
10.2	Trennung von Anordnung und Vollzug	221
10.3	Kassenverwalter	222
10.4	Organisation der Gemeindekasse – Überblick	223
10.4.1	Zahlstellen	223
10.4.2	Sonderkassen, gesonderte Kassen	224
10.4.3	Handvorschüsse, Einnahmekassen und Zahlungen mithilfe von Automaten	225
10.5	Einrichtung und Geschäftsgang der Gemeindekasse	226
10.6	Aufgaben der Gemeindekasse	227

10.6.1	Eigentliche Kassengeschäfte	227
10.6.2	Zusätzliche Kassengeschäfte	228
10.6.3	Weitere Aufgaben der Kasse	228
10.6.4	Weitere Kassengeschäfte	228
10.6.5	Fremde Kassengeschäfte	229
10.7	Verfahren bei Einzahlungen	230
10.7.1	Erfordernis einer Annahmeanordnung	230
10.7.2	Zeitpunkt der Einhebung und Einzahlung	231
10.7.3	Entgegennahme der Zahlungen bei Übergabe von Zahlungsmitteln	232
10.7.4	Quittung bei Einzahlungen	232
10.7.5	Zahlungsverzug, Mahnung; zwangsweise Einziehung	233
10.8	Verfahren bei Auszahlungen	236
10.8.1	Erfordernis von Auszahlungsanordnungen	236
10.8.2	Prüfungsrecht der Kasse	238
10.8.3	Art der Auszahlung	238
10.8.4	Auszahlungsnachweis	239
10.9	Verwaltung der Kassenmittel	240
10.9.1	Zuständigkeit	240
10.9.2	Bewirtschaftung der Kassenmittel	241
10.10	Führung der Bücher	247
10.11	Führung der Belege	247
10.11.1	Belegzwang	247
10.11.2	Arten der Belege	248
10.11.3	Ordnung der Belege	249
10.11.4	Aufbewahrung der Jahresrechnung, der Bücher und der Belege	249
10.12	Verwahrung von Wert- und anderen Gegenständen	250
10.12.1	Verwahrung der Wertgegenstände	250
10.12.2	Verwahrung von anderen Gegenständen	252
10.13	Zahlungsarten im Zahlungsverkehr	253
10.13.1	Arten	253
10.13.2	Vorteile des unbaren Zahlungsverkehrs	255
10.13.3	Besonderheiten bei Zahlung durch Scheck	255
10.13.4	Dauerauftrags- und Lastschriftinzugsverfahren	256
10.13.5	Gemeinden als Zahlungspflichtige	257
10.13.6	Gemeinde als Zahlungsempfänger	258
10.13.7	Der unbare Zahlungsverkehr und die Gemeinden	258

11	Buchführung	261
11.1	Buchführung der Kommunen in Bayern	261
11.2	Vergleich Kameralistik und Doppik	261
11.3	Buchführung nach den Grundsätzen der Kameralistik	262
11.3.1	Buchungsgrundsätze	262
11.3.2	Grundsatz der zeitlichen und sachlichen Buchung	264
11.4	Form, Arten, Inhalt und Bedeutung der Bücher	264
11.4.1	Form der Bücher	264
11.4.2	Zeitraum	265
11.4.3	Bücher für die zeitliche Reihenfolge	265
11.4.4	Sachbücher	269
11.4.5	Weitere Bücher („Freiwillig geführte Bücher“)	272
11.5	Überblick über den Geschäftsgang bei Buchungen	273
11.5.1	Grundsätze	273
11.5.2	Buchungstag	274
11.5.3	Zugehörigkeit zum Haushaltsjahr	276
11.5.4	Absetzungen von Einnahmen und Ausgaben	277
11.6	Ablauf eines Buchungsvorgangs anhand von Beispielen	279
11.7	Abschluss der Bücher	284
11.7.1	Tagesabschluss	284
11.7.2	Jahresabschluss	286
12	Rechnungslegung und Rechnungsprüfung	288
12.1	Jahresrechnung	288
12.1.1	Inhalt der Jahresrechnung, Bestandteile	288
12.1.2	Kassenmäßiger Abschluss	289
12.1.3	Haushaltsrechnung	290
12.1.4	Anlagen zur Jahresrechnung	296
12.2	Rechnungsprüfung	298
12.2.1	Notwendigkeit und Zweck von Prüfungen	298
12.2.2	Arten von Prüfungen	298
12.2.3	Prüfungsorgane	299
12.3	Verfahren zur Feststellung der Jahresrechnung und Entlastung	302
13	Vermögenswirtschaft	305
13.1	Überblick	305
13.2	Grundsätze der Vermögensverwaltung	305
13.3	Begriff	306

13.4	Erwerb und Verwaltung	307
13.4.1	Erwerb von Vermögen	307
13.4.2	Verwaltung des Vermögens	308
13.4.3	Nachweisung des Vermögens	309
13.5	Veräußerung von Vermögen	313
13.6	Rücklagen	314
13.6.1	Zweck der Rücklagen	315
13.6.2	Zuführungen und Entnahmen	318
13.6.3	Anlegung der Rücklagemittel	320
13.6.4	Rücklagenerträge	322
13.6.5	Nachweis der Rücklagen	322
14	Kreditwesen	323
14.1	Arten der Kredite	323
14.2	Begriffe	325
14.3	Voraussetzungen für Kreditaufnahmen	327
14.3.1	Sachliche Voraussetzungen	327
14.3.2	Formelle Voraussetzungen	327
14.4	Geschäftsgang	330
14.5	Sicherung von Krediten	330
14.6	Verwendungsmöglichkeiten der Kredite	330
14.7	Kassenkredite	331
14.8	Innere Darlehen	332
14.8.1	Grundsatz	332
14.8.2	Sachliche Voraussetzungen	333
14.8.3	Formelle Voraussetzungen	333
14.8.4	Innerer Kassenkredit	333
15	Kreditähnliche Verpflichtungen	335
15.1	Keine Festsetzung in der Haushaltssatzung	335
15.2	Rechtsgeschäfte, die einer Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommen	336
15.3	Bürgschaften, Gewährverträge und Verpflichtungen aus verwandten Rechtsgeschäften	338
15.4	Genehmigungspflicht	339
15.5	Bausparverträge	342

16	Gemeindliche Unternehmen	343
16.1	Unternehmen der Gemeinde	343
16.2	Neuerrichtung, Übernahme und Erweiterung	347
16.2.1	Allgemeine Zulässigkeit	347
16.2.2	Anzeigepflicht.	348
16.2.3	Bankunternehmen, Sparkassen	348
16.2.4	Gründung von und Beteiligung an Unternehmen des privaten Rechts . . .	348
16.3	Grundsätze für die Führung gemeindlicher Unternehmen	349
16.4	Veräußerung von Unternehmen und Beteiligungen	349
16.5	Energieverträge	350
16.6	Prüfung der Führung gemeindlicher Unternehmen	350
17	Finanzwirtschaft der Landkreise, Bezirke, Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbände und anderer Verbände mit kommunalen Aufgaben sowie der kommunalverwalteten Stiftungen	352
17.1	Landkreise	352
17.2	Bezirke	353
17.3	Verwaltungsgemeinschaften	353
17.4	Zweckverbände	354
17.5	Volksschulverbände	354
17.6	Kommunale Stiftungen.	355
	Antworten zu den Testfragen	356
	Stichwortverzeichnis	379

Haushaltssatzung

Aus dem im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland und in der Verfassung des Freistaates Bayern festgelegten Selbstverwaltungsrecht und der darin enthaltenen Finanzhoheit der Gemeinden ergibt sich deren Berechtigung, im Rahmen der gesetzlichen Aufgabenbestimmung den Umfang des Ausgabebedarfs und dessen Deckung selbst zu bestimmen. Diese Bestimmung trifft die Gemeinde in der Haushaltssatzung, dem „Haushaltsgesetz“ der Gemeinde, das die Haushaltswirtschaft in verbindlicher Form regelt.

Finanzhoheit
der Gemeinden

4.1 Grundsätzliche Überlegungen

Die Haushaltssatzung ist eine gemeindliche Satzung und damit das „**Haushaltsgesetz**“ der Gemeinde.

Haushaltssatzung

Die Festsetzungen sind grundsätzlich auf die **Dauer eines Haushaltsjahres** (= Kalenderjahr, Art. 63 Abs. 4 GO) begrenzt (Art. 63 Abs. 3 GO).

Nach Art. 63 Abs. 1 Satz 2 GO wäre es möglich, die Haushaltssatzung **für zwei Jahre** aufzustellen (Doppelhaushalt). Diese im Gesetz vorgesehene Möglichkeit hat **kaum praktische** Bedeutung erlangt, weil die Festsetzungen für die einzelnen Jahre getrennt werden müssen.

Die Haushaltssatzung ist eine **Pflichtsatzung** (Art. 63 Abs. 1 Satz 1 GO).

Merke

Es ist für jedes Haushaltsjahr (= Kalenderjahr, Art. 63 Abs. 4 GO) eine Haushaltssatzung zu erlassen (Art. 63 Abs. 1 Satz 1 GO).

Die Gemeinde kann allerdings für ihre **Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen** auch ein vom Kalenderjahr **abweichendes Wirtschaftsjahr** bestimmen (§ 36 KommHV-Kameralistik), wenn dies die Eigenart des Betriebes oder der Einrichtung erfordern würde (z. B. Theater; Zeitraum ist dann die Saison von angenommen 01.09. – 31.08.).

Abweichendes
Wirtschaftsjahr

4.1.1 Rechtsbehelfe gegen die Haushaltssatzung

Rechtsbehelfe

Die Haushaltssatzung als gemeindliche Satzung **wirkt im Wesentlichen nur nach innen**, ist also grundsätzlich nur ein **Verwaltungsinternum**. Ihre Festsetzungen regeln lediglich auf für die Gemeindeorgane und die Verwaltung verbindliche Weise (Art. 64 Abs. 3 Satz 2 GO) die Haushaltsführung der Gemeinde; Ansprüche und Verbindlichkeiten Dritter werden weder begründet noch aufgehoben (Art. 64 Abs. 3 Satz 3 GO).

Damit sind gegen die Festsetzungen der Haushaltssatzung zunächst grundsätzlich nur **formlose Rechtsbehelfe** (Gegenvorstellung, Aufsichtsbeschwerde) möglich. Selbstverständlich gelten aber auch bei der Haushaltssatzung die allgemeinen Regularien von Rechtsbehelfen gegen Satzungen.

Formlose Rechtsbehelfe

Förmliche Rechtsbehelfe

Möglich sind damit auch die förmlichen Rechtsbehelfe der

- Popularklage (Art. 98 Satz 4 BV; Art. 55 VfGHG) und der
- Verfassungsbeschwerde (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a GG, §§ 90 ff. BVerfGG).

Hinsichtlich der **Festsetzung der Abgabensätze für Grund- und Gewerbesteuer** (Art. 63 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 GO) ist die Haushaltssatzung **materielle Rechtsnorm**, die im Rang unter einem Landesgesetz steht. Gegen die Festsetzungen der Hebesätze ist der **Normenkontrollantrag** an den Bayer. Verwaltungsgerichtshof möglich (§ 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO, Art. 5 AGVwGO). Antragsberechtigt sind die Abgabepflichtigen (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO).

Erlass der Haushaltssatzung

Zum Erlass der Haushaltssatzung und des Haushaltsplans sind weitere **allgemeine Haushaltsgrundsätze** zu beachten.

4.1.2 Grundsatz der Jährlichkeit**Jährlichkeit**

Der Grundsatz der Jährlichkeit besagt, dass die Gemeinde für jedes Haushaltsjahr (= Kalenderjahr) eine Haushaltssatzung zu erlassen hat. Die Möglichkeit, eine Haushaltssatzung mit Festsetzungen für zwei Haushaltsjahre zu erstellen, durchbricht diesen Grundsatz nicht, da eine solche Haushaltssatzung die jeweiligen Festsetzungen nach Jahren getrennt enthalten muss.

Grundsatz**Grundsatz**

Die kommunale Haushaltswirtschaft verlangt den Erlass ihrer Rechtsgrundlage (= Haushaltssatzung) für jedes Haushaltsjahr (Art. 63 Abs. 1 Satz 1 GO). Das Haushaltsjahr entspricht dem Kalenderjahr (Art. 63 Abs. 4 GO), soweit für einzelne Bereiche durch Gesetz oder Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt ist (§ 36 Abs. 1 KommHV-Kameralistik).

Die Haushaltssatzung umfasst auch dann ein Haushaltsjahr (Kalenderjahr), wenn sie erst (verspätet) im Laufe des Haushaltsjahres zustande kommt, da die Haushaltssatzung immer am 01. Januar - also möglicherweise rückwirkend - in Kraft tritt (Art. 63 Abs. 3 GO).

Ausnahme**Ausnahme**

Der Gesetzgeber hat bei der Haushaltsreform 1972 einem vielfach geäußerten Wunsch Rechnung getragen und zugelassen, dass die Haushaltssatzung für zwei Haushaltsjahre erlassen werden kann (Art. 63 Abs. 1 Satz 2 GO). Die Festsetzungen müssen allerdings dann nach Jahren getrennt in der Haushaltssatzung und zwar nebeneinander oder untereinander angegeben sein. Die Gemeinden erhalten damit die Gelegenheit, ihre finanzwirtschaftlichen Entscheidungen für einen längeren Zeitraum im Voraus festzusetzen.

Zwei Jahre

Von der Möglichkeit, eine Haushaltssatzung gleich für zwei Jahre zu erlassen, wird in der Gemeindegewirtschaft nur sehr selten Gebrauch gemacht – wohl aus der Vorstellung heraus, dass sich Einnahmen und Ausgaben für einen so langen Zeitraum nur sehr un-

genau vorausplanen lassen. Dabei wird allerdings völlig verkannt, dass selbst eine dann für das zweite Haushaltsjahr möglicherweise notwendig werdende Nachtragshaushaltsplanung einen wesentlich geringeren Umfang und damit Arbeitsaufwand erfordert. Außerdem stellt diese Nachtragshaushaltsplanung die Gemeinde vor keinerlei zeitliche Zwänge: Da eine gültige Haushaltssatzung vorliegt, kann es (im zweiten Haushaltsjahr) zu keiner haushaltslosen Zeit kommen.

Auswirkungen auf weitere Teile der Haushaltswirtschaft

Auch der Haushaltsplan als Bestandteil der Haushaltssatzung ist für jedes Jahr erneut aufzustellen (siehe auch Art. 64 Abs. 1 Satz 1 GO). Enthält die Haushaltssatzung Festsetzungen für zwei Haushaltsjahre, sind im Haushaltsplan die Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für jedes der beiden Haushaltsjahre getrennt zu veranschlagen (§ 35 Abs. 1 Satz 1 KommHV-Kameralistik).

Haushaltsplan

Schließlich ist auch die Jahresrechnung jährlich (innerhalb von 6 Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres) aufzustellen (Art. 102 Abs. 2 GO), das gilt auch dann, wenn die Haushaltssatzung für zwei Jahre aufgestellt wurde.

Jahresrechnung

4.1.3 Grundsatz der Jährigkeit (zeitliche Bindung)

Der Grundsatz der Jährigkeit ist Ausfluss des Grundsatzes der Jährlichkeit. Dies bedeutet, dass die Festsetzungen der Haushaltssatzung nur für ein Jahr, das Haushaltsjahr gelten, also (ein-)jährig sind. Damit gelten auch die Veranschlagungen im Haushaltsplan nur für das Haushaltsjahr, für das der Haushaltsplan durch die Haushaltssatzung festgesetzt worden ist.

Jährigkeit

Grundsatz

Die Festsetzungen in der Haushaltssatzung und damit im Haushaltsplan gelten kraft Gesetzes nur ein Jahr. Mit dem **Außerkräfttreten** der Haushaltssatzung am 31.12. des jeweiligen Jahres um 24.00 Uhr (Art. 63 Abs. 3 GO) **verfallen** auch alle Festsetzungen der Haushaltssatzung sowie alle Einnahmeansätze und Ausgabeermächtigungen des Haushaltsplans.

Grundsatz

Ausnahmen vom Grundsatz der Jährigkeit sind:

Ausnahmen

- nicht verbrauchte Ausgabeansätze, die unter bestimmten Voraussetzungen nach § 19 KommHV-Kameralistik als **Haushaltsausgabereste** in das folgende Jahr übertragen werden,
- nicht erfüllte, bestimmte Einnahmeansätze des Vermögenshaushalts, die nach § 79 Abs. 2 Satz 2 KommHV-Kameralistik als **Haushaltseinnahmereste** in das folgende Haushaltsjahr zur dortigen Einnahmeerächtigung übertragen werden können. Es sind dies:
 - nicht ausgeschöpfte **Kreditermächtigungen** (§ 1 Abs. 1 Nr. 5 KommHV-Kameralistik), die gemäß Art. 71 Abs. 3 GO auch noch im dem Haushaltsjahr folgenden Jahr sowie in einer haushaltslosen Zeit des übernächsten Jahres in Anspruch genommen werden können,

- nicht erfüllte Einnahmeansätze (§ 1 Abs. 1 Nr. 4 KommHV-Kameralistik) aus **Zuweisungen und Zuschüssen** für Investitionen (§ 87 Nr. 20 KommHV-Kameralistik) und Investitionsförderungsmaßnahmen (§ 87 Nr. 21 KommHV-Kameralistik), Beiträge (Art. 5, 5a KAG, §§ 127 ff. BauGB) und **ähnliche Entgelte** (Art. 9 KAG).
- nicht vollständig beanspruchte Verpflichtungsermächtigungen, die (nur) in der haushaltslosen Zeit des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres in Anspruch genommen werden können (Art. 67 Abs. 3 GO).
- Auch der Stellenplan für Beamte und nicht nur vorübergehend beschäftigte Arbeitnehmer (§ 6 KommHV-Kameralistik) als Bestandteil des Haushaltsplans (§ 2 Abs. 1 Nr. 4 KommHV-Kameralistik) gilt noch in einer haushaltslosen Zeit des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres (Art. 69 Abs. 3 GO).

Die **Ausnahmen** vom Grundsatz der Jährigkeit, soweit sie sich auf den Grundsatz der Übertragbarkeit beziehen, werden bei den Deckungsgrundsätzen (siehe 5.3.5) eingehend beschrieben.

4.1.4 Grundsatz der Öffentlichkeit

Öffentlichkeit

Der Grundsatz der Öffentlichkeit gehört zu den wichtigsten Grundsätzen der kommunalen Haushaltswirtschaft und dient der Stärkung des demokratischen Gedankens. Die Bürgerinnen und Bürger sollen Gelegenheit erhalten, sich rechtzeitig und umfassend über die Finanzen ihrer Gemeinde zu informieren.

Gemeinderat

- Der Grundsatz der **Öffentlichkeit** („Publizität“) zeigt sich in verschiedenen Bestimmungen der kommunalen Finanzwirtschaft. So
- **beschließt** der Gemeinderat über die **Haushaltssatzung** samt Anlagen in **öffentlicher Sitzung** (Art. 65 Abs. 1 GO),
 - ist die **Haushaltssatzung amtlich bekannt zu machen** (Art. 65 Abs. 3 Satz 1 und 2 GO i. V. m. Bekanntmachungsverordnung),
 - ist der **Haushaltsplan** ab der Bekanntmachung der Haushaltssatzung **eine Woche lang öffentlich aufzulegen** (Art. 65 Abs. 3 Satz 3 GO),
- sowie auch bei der Aufstellung der Jahresrechnung
- stellt der Gemeinderat die **Jahresrechnung in öffentlicher Sitzung** fest und beschließt über die **Entlastung** (Art. 102 Abs. 3 Satz 1 GO). Aufgabe der kommunalen Finanzwirtschaft ist es, die zur Aufgabenerfüllung benötigten (Deckungs-)Mittel zu beschaffen und sie bedarfsgerecht und optimal einzusetzen. Der Grundsatz der Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung (Art. 61 Abs. 1 Satz 1 GO) ist vorrangiges Ziel der kommunalen Finanzwirtschaft.

Darüber hinaus sollte die Gemeinde durch eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit ihren (abgabepflichtigen) Bürgern einen verständlichen Überblick über ihre Finanzwirtschaft verschaffen. Viele Städte und Gemeinden unterhalten eigene Amts- und Mitteilungsblätter, in denen u. a. wissenswerte Informationen über den Gemeindehaushalt publiziert werden.

4.2 Zustandekommen der Haushaltssatzung

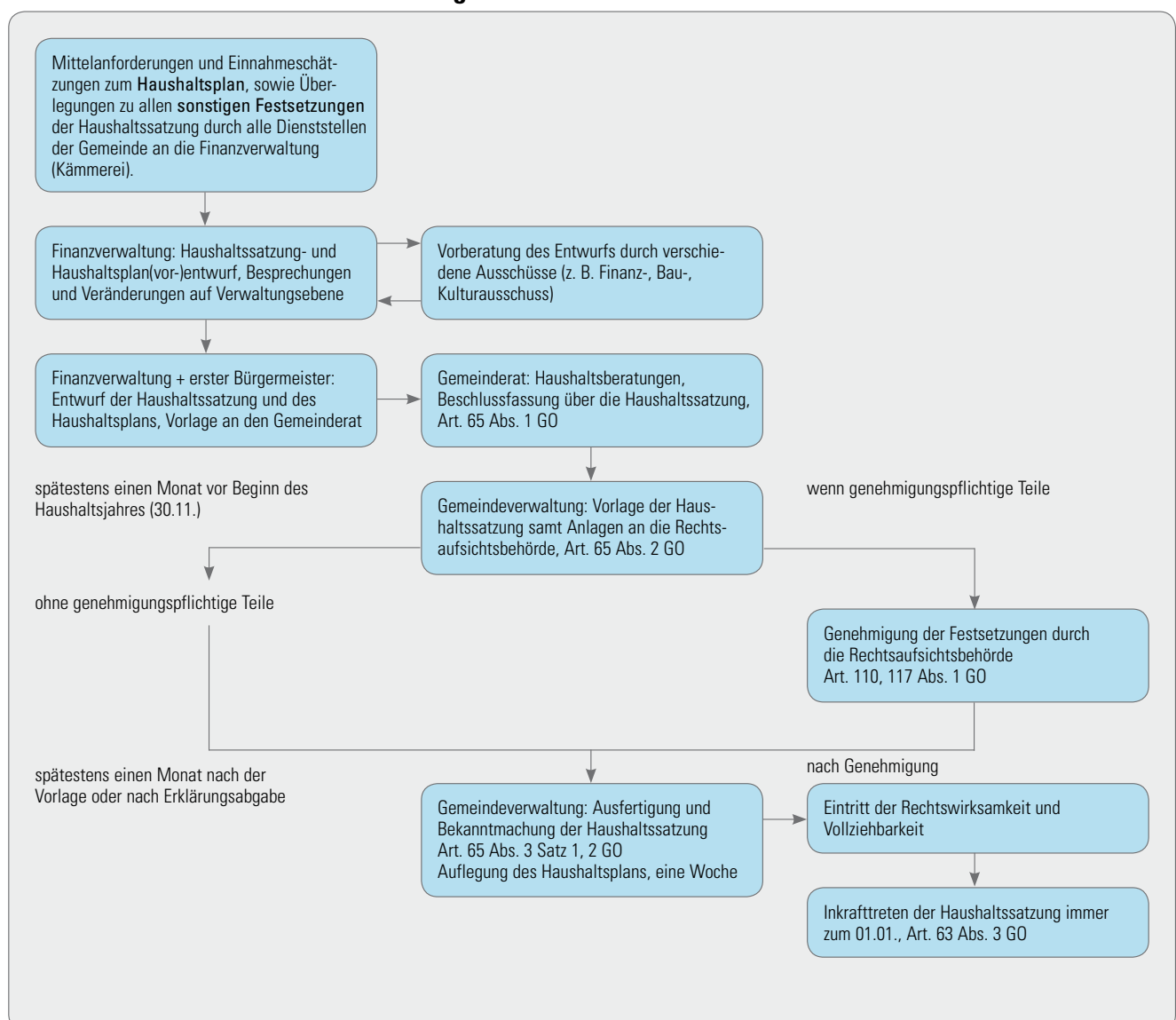
Zustandekommen

Das Zustandekommen der Haushaltssatzung als Rechtsnorm der Gemeinde unterliegt im Wesentlichen den gleichen Regularien wie das Zustandekommen jeder anderen Rechtsnorm der Gemeinde. Der Werdegang umfasst drei Schritte:

- die Beschlussfassung,
- die Vorlage an der Rechtsaufsichtsbehörde und
- die öffentliche Bekanntmachung.

Allerdings sind für den Werdegang der Haushaltssatzung Besonderheiten zu beachten.

Zustandekommen der Haushaltssatzung



4.2.1 Entwurf, Beschlussfassung

Entwurf Die Haushaltssatzung (und der Haushaltsplan) sind die Grundlage für die Wirtschaftsführung (Art. 64 Abs. 3 Satz 2 GO) während des Haushaltsjahres (Art. 63 Abs. 3 GO). Haushaltsjahr ist das Kalenderjahr (Art. 63 Abs. 4 GO).

Daher muss die Haushaltssatzung so rechtzeitig erlassen werden, dass sie bereits zu Beginn des Haushaltsjahres (= 01.01.) in Kraft treten kann.

Beschluss Den (endgültigen) Beschluss über die Haushaltssatzung mit ihren Anlagen **fasst der Gemeinderat** in einer **öffentlichen Sitzung (Grundsatz der Öffentlichkeit;** Art. 65 Abs. 1 GO). Damit ist aber auch die Beratung öffentlich, soweit sie nicht ausnahmsweise nicht öffentlich geführt werden muss (Art. 52 Abs. 2 GO).

Eine Übertragung dieser Beschlusszuständigkeit auf einen beschließenden Ausschuss (Gemeindesenat) ist nicht möglich (Art. 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 GO).

Auch ein Bürgerentscheid über die Haushaltssatzung findet nicht statt (Art. 18 a Abs. 3 GO).

Merke Die Beschlussfassung über die Haushaltssatzung (ausschließlich) durch **den Gemeinderat** muss spätestens im November des dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahres erfolgen. **Spätester Vorlagetermin** bei der Rechtsaufsichtsbehörde ist der 30.11. des Vorjahres (Art. 65 Abs. 2 GO).

Die **Beschlussfassung** durch einen **beschließenden Ausschuss** ist **unzulässig** (Art. 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 GO).

4.2.2 Vorlage an die Rechtsaufsichtsbehörde

Rechtzeitigkeit Die Haushaltssatzung ist mit ihren Anlagen spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Rechtsaufsichtsbehörde vorzulegen (Art. 65 Abs. 2 GO).
= **Grundsatz der Rechtzeitigkeit.**

Vorlagetermin der Haushaltssatzung

Vorlagetermin der Haushaltssatzung:

Bei der Berechnung des Vorlagetermins der Haushaltssatzung kann sowohl von einer Ereignisfrist nach § 187 Abs. 1 BGB wie auch von einer Ablauffrist nach § 187 Abs. 2 BGB ausgegangen werden.

Ereignisfrist

1. Ereignisfrist nach § 187 Abs. 1, § 188 Abs. 2 Alternative 1 BGB:

Das Ereignis, von dem die Vorlagefrist abhängt, ist der Beginn des Haushaltsjahres, also der 01.01. (Art. 63 Abs. 4 GO). Der Tag, der durch seine Benennung dem Ereignistag entspricht, aber einen Monat vorher, ist der 01.12. Damit die Rechtsaufsichtsbehörde bereits den ganzen 01.12. (ab 0.00 Uhr) die Haushaltssatzung zur Verfügung hat, muss die Haushaltssatzung bis zum 30.11., 24.00 Uhr, vorgelegt werden.

2. Ablaufrist nach § 187 Abs. 2, § 188 Abs. 2 Alternative 2 BGB:

Der Beginn eines Tages ist für den Lauf der Frist maßgebend, nämlich der 01.12., 0.00 Uhr. Die Monatsfrist beginnt am 01.12. zu laufen und endet mit dem 31.12., also dem Tage, der dem Tag vorhergeht, der durch seine Zahl dem Anfangstag der Frist (01.12.) entspricht. Auch in diesem Fall muss am 30.11. die Haushaltssatzung vorgelegt werden, damit die Rechtsaufsichtsbehörde sie am 01.12. um 0.00 Uhr vorliegen hat.

Ablaufrist

Die Vorlage an die Rechtsaufsichtsbehörde dient der Information (Art. 111 GO) und als Unterlage für notwendige rechtsaufsichtliche Genehmigungen.

Wichtig: Die Vorlagepflicht des Art. 65 Abs. 2 GO ist an keine Bedingungen geknüpft und besteht auch dann, wenn die Haushaltssatzung keine genehmigungspflichtigen Festsetzungen enthält.

Wichtig

Eine verspätete Vorlage – also nach dem 30.11. des Vorjahres – macht die Haushaltssatzung nicht ungültig bzw. nichtig (BayVGH, Beschluss vom 06.08.1951, GVBI S. 176).

Folgende Festsetzungen der Haushaltssatzung **bedürfen der Genehmigung** der Rechtsaufsichtsbehörde (Art. 117 Abs. 1, Art. 110 GO, Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LKrO):

Genehmigung

- a) Der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für die Finanzierung von Ausgaben des Vermögenshaushalts für Investitionen (§ 87 Nr. 20 KommHV-Kameralistik) und Investitionsförderungsmaßnahmen (§ 87 Nr. 21 KommHV-Kameralistik) – Gesamtbetragsgenehmigung – (Art. 71 Abs. 2 Satz 1 GO),
- b) der Gesamtbetrag der vorgesehenen Verpflichtungsermächtigungen, aber nur dann, wenn in den Jahren, zu deren Lasten sie vorgesehen sind, Kreditaufnahmen geplant sind (Art. 67 Abs. 4 GO). Das ist aus dem Finanzplan ersichtlich.
- c) Der Höchstbetrag der Kassenkredite bedarf zwar keiner Genehmigung; er sollte jedoch ein Sechstel der im Verwaltungshaushalt veranschlagten Einnahmen nicht übersteigen (Art. 73 Abs. 2 GO). Die Festsetzung eines höheren Betrages ist zwar möglich; die Überschreitung muss aber notwendig und begründbar sein.

Keine Genehmigung

Wird die evtl. erforderliche Genehmigung versagt, steht den Gemeinden das Recht der Klage zu (Art. 15 Abs. 1 und 2 AGVwGO, § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Der **Haushaltsplan** selbst bedarf **keiner Genehmigung**. Seine Vorlage ermöglicht aber der Rechtsaufsichtsbehörde, sich über den Stand der Finanzen und die Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen zu unterrichten (Informationsrecht, Art. 111 GO). Bei Verstößen gegen zwingende Vorschriften und Grundsätze des Haushaltsrechts wird sie einschreiten (Beanstandungsrecht, Art. 112 GO).

Merke

Genehmigungspflichtig sind nur die genannten **genehmigungspflichtigen Festsetzungen der Haushaltssatzung**.

4.2.3 Ausfertigung der Haushaltssatzung

Ausfertigung Nach Art. 26 Abs. 2 Satz 1 GO sind Satzungen **auszufertigen** und amtlich bekannt zu machen. **Dies gilt ohne Einschränkung auch für die Haushaltssatzung.**

Wesen der Ausfertigung Das Wesen der Ausfertigung besteht darin, dass damit die Originalurkunde der Satzung geschaffen und bezeugt wird, dass ihr Inhalt mit dem Beschluss des zuständigen Organs (Gemeinderats) übereinstimmt und die für die Rechtswirksamkeit maßgeblichen Umstände beachtet worden sind (vgl. Kommentar Hölzl/Hien, Gemeindeordnung mit Landkreisordnung und Bezirksordnung, Anmerkung 3 zu Art. 26 GO).

Nach einem Urteil des Bayer. Verwaltungsgerichtshofs vom 16.03.1990, Az. 23 B 88.00567 dürfen Satzungen erst ausgefertigt werden, wenn etwa vorgeschaltete staatliche Mitwirkungsrechte gewahrt sind und eine dazu vorgesehene Genehmigung erteilt worden ist; die Ausfertigung darf also erst unmittelbar **vor der amtlichen Bekanntmachung** der Satzung erfolgen.

Weiter stellt das Urteil des VGH fest: „Zum Zwecke der Ausfertigung hat der erste Bürgermeister oder sein Stellvertreter den beschlossenen Normtext unter Angabe des Datums handschriftlich zu unterzeichnen.“

Damit ist sowohl über den Zeitpunkt der Ausfertigung als auch die Person des Ausfertigenden entschieden.

Wichtig

Wichtig! Haushaltssatzungen mit genehmigungspflichtigen Festsetzungen, die **vor Erteilung der Genehmigung** ausgefertigt und bekannt gemacht werden, sind **nicht rechtswirksam** zustande gekommen. Unabhängig davon wäre eine Dienstpflichtverletzung (Missachtung der gesetzlichen Vorgaben des Art. 65 Abs. 3 Satz 1 GO) des ersten Bürgermeisters zu würdigen.

Die „Ausfertigung“ der Haushaltssatzung, die keine genehmigungspflichtigen Bestandteile enthält, darf nicht vor Ablauf der einmonatigen Frist des Art. 65 Abs. 3 Satz 2 GO erfolgen, es sei denn, die Rechtsaufsichtsbehörde hat die Satzung bereits rechtsaufsichtlich gewürdigt und auf eine Beanstandung verzichtet.

Monatsfrist

Wenn die Haushaltssatzung **vor Ablauf der Monatsfrist** des Art. 65 Abs. 3 Satz 2 GO bekannt gemacht wird, ist sie rechtswirksam zustande gekommen. Zwar hat die Rechtsaufsichtsbehörde dann im Rahmen des Art. 65 GO keine Beanstandungsmöglichkeit mehr, unbenommen bleibt aber ihr Einwirkungsrecht nach Art. 112 GO auch nach Ablauf der Monatsfrist. Die vorzeitig bekannt gemachte Haushaltssatzung muss dann möglicherweise durch eine Nachtragshaushaltssatzung (Art. 68 Abs. 1 Satz 1 GO) geändert werden.

Selbstverständlich ist die Rechtsaufsichtsbehörde auch bei vorliegender Blankounterschrift nicht berechtigt, die Ausfertigung durch Einsetzen eines Datums vorzunehmen.

4.2.4 Bekanntmachung der Haushaltssatzung, Auflage des Haushaltsplans

Nach Art. 65 Abs. 3 Satz 1 GO sind Haushaltssatzungen mit genehmigungspflichtigen Bestandteilen sogleich nach der Genehmigung amtlich bekannt zu machen. Haushaltssatzungen ohne solche Bestandteile sind frühestens einen Monat nach der Vorlage an die Rechtsaufsichtsbehörde amtlich bekannt zu machen, sofern nicht die Rechtsaufsichtsbehörde die Satzung beanstandet (Art. 65 Abs. 3 Satz 2 GO).

Beanstandete Haushaltssatzungen können erst nach Bereinigung der hierfür maßgeblichen Tatsachen, Haushaltssatzungen mit genehmigungspflichtigen Bestandteilen erst nach der Genehmigung amtlich bekannt gemacht werden (Art. 65 Abs. 3 Sätze 1, 2 GO).

Die amtliche Bekanntmachung der Haushaltssatzung richtet sich nach Art. 26 GO in Verbindung mit der Verordnung über die amtliche Bekanntmachung gemeindlicher Satzungen und von Rechtsvorschriften der Verwaltungsgemeinschaften (Bekanntmachungsverordnung – BekV – vom 19.01.1983, GVBl S. 14). Auf die ausführliche Bekanntmachung des Bayer. Staatsministeriums des Innern zum kommunalen Bekanntmachungswesen vom 05.11.1990 (AllMBl S. 835) geändert durch Bekanntmachung vom 16.09.1991 (AllMBl S. 771) wird hingewiesen.

Amtlich bekannt zu machen ist nur die Haushaltssatzung, nicht der Haushaltsplan. Der Haushaltsplan sowie die Anlagen hierzu (siehe § 2 KommHV-Kameralistik) sind jedoch gleichzeitig eine Woche lang **öffentlich aufzulegen**; in der amtlichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung ist darauf hinzuweisen (Art. 65 Abs. 3 Satz 3 GO).

Nach den Bestimmungen der §§ 187 und 188 BGB beginnt die Frist an dem der Auflegung folgenden Tag; sie endet mit dem Ablauf des Tages der nächsten Woche, der durch seine Benennung dem Tag der Auflegung entspricht. Fällt dieser Tag auf einen Samstag, Sonntag oder staatlich anerkannten Feiertag, so verlängert sich die Frist bis zum nächsten Werktag (§ 193 BGB).

Beispiel: Auflegung Montag; dann Fristbeginn Dienstag; letzter Tag der Auflegung Montag.

Auf Haushaltssatzungen, die nicht in einem Amtsblatt bekannt gemacht werden, sollen die Art und der Tag ihrer Bekanntmachung vermerkt werden. Die Haushaltssatzungen sind mit dem Bekanntmachungsvermerk als Originalurkunde in doppelter Fertigung der Rechtsaufsichtsbehörde zu übersenden (§ 3 BekV).

Da der Haushaltsplan aufgrund seines Umfangs niemals wie die (wahrscheinlich nur zweiseitige) Haushaltssatzung bekannt gemacht werden kann, gilt die einwöchige Auflegung des Haushaltsplans als eine Art „Ersatzbekanntmachung“. Selbstverständlich müssen über diesen Wochentermin hinaus Haushaltssatzung und Haushaltsplan sowie die weiteren Anlagen für die Dauer der Gültigkeit in der Gemeindekanzlei zur Einsichtnahme bereitgehalten werden (§ 4 BekV). Der Haushaltsplan hat nämlich Satzungsqualität und kann insoweit wie jede andere Rechtsnorm der Gemeinde ohne Weiteres eingesehen werden.

Bekanntmachung

Bekanntmachungsverordnung

Beispiel

Bekanntmachungsvermerk

Auflegung

- Merke** Rechtsgültig kann eine Haushaltssatzung (und ein Haushaltsplan) nur in Kraft treten, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:
- Beschlussfassung durch den Gemeinderat (Art. 65 Abs. 1 GO)
 - Vorlage an die Rechtsaufsichtsbehörde (Art. 65 Abs. 2 GO)
 - Ausfertigung (Art. 26 Abs. 2 Satz 1 GO)
 - Bekanntmachung (Art. 65 Abs. 3 GO)

Inkrafttreten

- Inkrafttreten** Die Haushaltssatzung tritt **stets am 1. Januar** in Kraft, auch wenn sie erst später bekannt gemacht wird (Art. 63 Abs. 3 GO). Nach Ablauf des Haushaltsjahres (31.12.), für das sie gelten soll, kann sie nicht mehr rechtsgültig erlassen werden (BayVGH, Urteil v. 26.11.1975, BayVBI 1976 S. 370).

4.3 Inhalt der Haushaltssatzung

- Inhalt** Art. 62 Abs. 2 Satz 1 und 3, Abs. 3 und 4 GO schreibt eine kamerale Haushaltssatzung in folgender Form vor:

Haushaltssatzung¹⁾

Haushaltssatzung
der Gemeinde
der Stadt
des Marktes

(Landkreis _____) für das Haushaltsjahr 20 ____

Aufgrund des Art. 63 ff. der Gemeindeordnung erlässt die Gemeinde (Stadt, Markt) folgende Haushaltssatzung:

§ 1

Der als Anlage beigefügte Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 20 ____ wird hiermit festgesetzt; er schließt im Verwaltungshaushalt

in den Einnahmen und Ausgaben mit _____ €

und im Vermögenshaushalt

in den Einnahmen und Ausgaben mit _____ €

ab.

§ 2

Der Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen wird auf _____ € festgesetzt.
(oder):

Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sind nicht vorgesehen.

§ 3

Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen im Vermögenshaushalt wird auf _____ € festgesetzt.
(oder):

Verpflichtungsermächtigungen im Vermögenshaushalt werden nicht festgesetzt.

§ 4²⁾

Die Steuersätze (Hebesätze) für nachstehende Gemeindesteuern werden wie folgt festgesetzt:

1. Grundsteuer

a) für die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe (A) _____ v. H.

b) für die Grundstücke (B) _____ v. H.

2. Gewerbesteuer

_____ v. H.

§ 5

Der Höchstbetrag der Kassenkredite zur rechtzeitigen Leistung von Ausgaben nach dem Haushaltsplan wird auf _____ € festgesetzt.

(oder):

Kassenkredite zur rechtzeitigen Leistung von Ausgaben nach dem Haushaltsplan werden nicht beansprucht.

§ 6³⁾

§ 7

Diese Haushaltssatzung tritt mit dem 01. Januar 20 ____ in Kraft.

Ort, den _____ 20 ____

Gemeinde _____
Stadt _____
Markt _____

(Siegel)

(Unterschrift)
Erster Bürgermeister – Oberbürgermeister

¹⁾ Bei Haushaltssatzungen für zwei Haushaltsjahre (Art. 63 Abs. 1 Satz 2 GO) sind Festsetzungen für die einzelnen Jahre jeweils nebeneinander oder untereinander anzugeben.

²⁾ a) Falls die Hebesätze für die Grundsteuer in einer Hebesatz-Satzung festgesetzt wurden (§ 25 Abs. 2 GrStG), ist die Festsetzung in § 4 des Musters zu streichen. Die Hebesätze können in die nachrichtlichen Angaben (siehe Buchst. c) miteinbezogen werden.

b) Entsprechend ist zu verfahren, wenn die Hebesätze für die Gewerbesteuer in einer Hebesatz-Satzung festgesetzt wurden (§ 16 Abs. 2 GewStG).

c) Die hier nicht festzusetzenden gemeindlichen Abgaben können am Ende der Haushaltssatzung nachrichtlich aufgeführt werden.

³⁾ Hier können weitere Vorschriften, die sich auf die Einnahmen und Ausgaben (so z. B. zu §§ 25 und 27 und zu § 36 KommHV-Kameralistik) und den Stellenplan beziehen, aufgenommen werden.

In der kameralen Haushaltssatzung sind also festzusetzen:

<p>1. Haushaltsplan</p>	<p>Diese Bestimmung der Haushaltssatzung enthält die Festsetzungen des Haushaltsplanes. Übernommen werden jeweils die Summe der Einnahmen oder Ausgaben (da diese ja die gleiche Höhe aufweisen müssen – Art. 64 Abs. 2 Satz 1 GO), getrennt nach Verwaltungs- und Vermögenshaushalt. Durch diese Festsetzungen wird der Haushaltsplan mit seinen Bestandteilen (§ 2 Abs. 1 KommHV-Kameralistik), selbstverständlich damit auch die Einzelansätze und Einzelregelungen im Haushaltsplan, zur Satzung (Rechtsnorm) und für die Verwaltung verbindliche Grundlage für die Haushaltswirtschaft (Art. 64 Abs. 3 Satz 2 GO).</p>	<p>Art. 63 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b GO</p>
<p>2. Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen</p>	<p>Hier wird entweder der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahme für Investitionen (§ 87 Nr. 20 KommHV-Kameralistik) und Investitionsförderungsmaßnahmen (§ 87 Nr. 21 KommHV-Kameralistik) – die Kreditermächtigung – oder die Tatsache, dass keine Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen aufgenommen werden, festgesetzt. Kredite für Umschuldungen (§ 87 Nr. 35 KommHV-Kameralistik) werden außerhalb der Kreditermächtigung im Haushaltsplan abgewickelt. Zur Aufnahme von Krediten wurde die sog. Kreditbekanntmachung vom 05.05.1983, MABI S. 408, erlassen. Der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bedarf im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung – Gesamtgenehmigung – (Art. 71 Abs. 2 Satz 1 GO).</p>	<p>Art. 63 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 GO</p>
<p>3. Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen</p>	<p>Diese Festsetzung enthält den Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen oder die Feststellung, dass keine Verpflichtungsermächtigungen vorgesehen sind. Die Verpflichtungsermächtigung (Art. 67 GO, § 9 KommHV-Kameralistik) ist eine Ermächtigung des Haushalts zum Eingehen von Verpflichtungen, die künftige Haushaltsjahre mit Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen belasten (= Legaldefinition in Art. 63 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 GO). Verpflichtungsermächtigungen berechtigen also, Verträge zu schließen, diese aber im laufenden Haushaltsjahr nicht zu erfüllen, vielmehr die Vermögenshaushalte künftiger Haushaltsjahre vorzubelasten. Die Verpflichtungsermächtigungen ermöglichen somit das zeitnahe Vergeben von Aufträgen zulasten kommender Haushaltsjahre. Durch die Verpflichtungsermächtigungen entsteht eine Selbstbindung der Gemeinde; sie muss die in den nächsten Jahren notwendigen Ausgabemittel in den entsprechenden Haushaltsplänen vorsehen. Der Regelzeitraum für die Verpflichtungsermächtigung richtet sich nach der Finanzplanung (Art. 70 Abs. 1 GO) = drei Jahre. Die Belastung der folgenden Jahre wird im Vermögenshaushalt aufgezeigt (§ 5 Abs. 4 und § 9 Abs. 1 Satz 2 KommHV-Kameralistik), in der Übersicht nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 KommHV-Kameralistik zusammengestellt und muss im Finanzplan (Art. 70 GO, § 24 KommHV-Kameralistik) berücksichtigt werden. Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigung bedarf im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung, wenn in den Jahren, zu deren Lasten sie vorgesehen sind, Kreditaufnahmen geplant sind (Art. 67 Abs. 4 GO). Ob für die betreffenden Jahre, auf welche die Verpflichtungsermächtigung wirkt, Kreditaufnahmen vorgesehen sind, ist aus dem Finanzplan ersichtlich. Der Genehmigung unterliegt der in der Haushaltssatzung festgesetzte Gesamtbetrag unabhängig davon, – in welcher Höhe Kredite in den Jahren, zu deren Lasten Verpflichtungsermächtigungen vorgesehen wurden, geplant sind, und – ob in jedem dieser Jahre oder nur in einem Jahr Kredite geplant sind.</p>	<p>Art. 63 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 GO</p>
<p>4. Steuersätze (Hebesätze)</p>	<p>a) bei den Gemeinden: Grund- und Gewerbesteuer b) bei den Gemeindeverbänden (Landkreise, Bezirke) und bei den Verbänden mit kommunalen Aufgaben (Verwaltungsgemeinschaften, Zweckverbände, Schulverbände): Umlagen (Umlagesoll, Umlagesätze, Umlagegrundlagen)</p>	<p>Art. 63 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 GO</p>

5. Höchstbetrag der Kassenkredite	Es wird in dieser Bestimmung der Haushaltssatzung der Höchstbetrag der Kassenkredite festgesetzt. Die Aufnahme eines Kassenkredits ist zivilrechtlich ein Rechtsgeschäft im Sinne von § 607 BGB (Darlehen). Der Kassenkredit ist jedoch kein Kredit im Sinne von Art. 71 GO (ausdrücklich in § 87 Nr. 26 KommHV-Kameralistik bestimmt). Er ist eine Überbrückung, mit dessen Hilfe die Liquidität der Gemeindekasse gesichert werden kann, bis ausreichend Zahlungsmittel für Auszahlungen aus Einnahmen der Gemeinde zur Verfügung stehen. Es ist dies ein rein kassenrechtlicher Vorgang. Der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag sollte ein Sechstel der im Verwaltungshaushalt veranschlagten Einnahmen nicht übersteigen. Der Höchstbetrag der Kassenkredite ist auch bei Überschreitung der vorgenannten Höhe nicht genehmigungspflichtig!	Art. 63 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 GO
6. Weitere Vorschriften	Hier können weitere Vorschriften aufgenommen werden, die sich auf die Einnahmen und Ausgaben der Gemeinde beziehen. Denkbar ist beispielsweise die Festsetzung einer teilweisen Sperre von einzelnen Ausgaben oder ganzen Ausgabengruppen oder grundsätzliche Festlegungen im Rahmen der Budgetierung. Auch Vorschriften, die sich auf den Stellenplan der Gemeinde beziehen, sind hier zulässig. So werden an dieser Stelle häufig Wiederbesetzungssperren festgesetzt.	Art. 63 Abs. 2 Satz 3 GO
7. Inkrafttreten	Festsetzungen der Haushaltssatzung gelten immer für ein Haushaltsjahr (= Kalenderjahr); die Haushaltssatzung tritt daher – unabhängig vom Zeitpunkt ihrer Bekanntmachung – immer am 01. Januar in Kraft	Art. 63 Abs. 3, 4 GO

Die kamerale Haushaltssatzung kann auch Festsetzungen für zwei Haushaltsjahre enthalten, wenn diese nach Jahren getrennt werden (Art. 63 Abs. 1 Satz 2 GO).

Beispiel aus der Gemeinde Musterstadt (Auszug):

Beispiel

Haushaltssatzung		
der Gemeinde Musterstadt für die Haushaltsjahre 2008 und 2009		
Aufgrund des Art. 63 ff. der Gemeindeordnung erlässt die Gemeinde Musterstadt folgende Haushaltssatzung:		
§ 1		
Der als Anlage beigefügte Haushaltsplan für die Haushaltsjahre 2008 und 2009 wird hiermit festgesetzt; er schließt		
	2008	2009
im Verwaltungshaushalt		
in den Einnahmen und Ausgaben mit	17.253.294 Euro	17.565.180 Euro
und im Vermögenshaushalt		
in den Einnahmen und Ausgaben mit	15.157.870 Euro	14.000.143 Euro
ab.		
§ 2		
Der Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen wird für das Haushaltsjahr 2008 auf 4.050.000 Euro und für das Haushaltsjahr 2009 auf 2.300.000 Euro festgesetzt.		
§ 3		
Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen im Vermögenshaushalt wird für das Haushaltsjahr 2008 auf 7.070.000 Euro und für das Haushaltsjahr 2009 auf 5.300.000 Euro festgesetzt.		
..... usw.		

Bei einer kameralen Haushaltssatzung mit Festsetzungen für zwei Haushaltsjahre müssen auch im **Haushaltsplan** die Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für jedes der beiden Haushaltsjahre **getrennt veranschlagt** werden (§ 35 Abs. 1 Satz 1 KommHV-Kameralistik).

Kontrollfragen

Viertes Kapitel

14. Was ist die Haushaltssatzung einer Gemeinde?
15. Welche Rechtswirkung hat die Haushaltssatzung?
16. Wie sind die allgemeinen Haushaltsgrundsätze der Jährlichkeit und Jährigkeit voneinander abzugrenzen?
17. In welchen Bereichen der Haushaltswirtschaft ist der Grundsatz der Öffentlichkeit von Bedeutung?
18. Welche Besonderheiten hat die Haushaltssatzung einer Gemeinde (gegenüber sonstigen Satzungen nach Art. 23 GO) hinsichtlich
 - der Erlasshäufigkeit,
 - des Inkrafttretens,
 - der Gültigkeitsdauer,
 - der Genehmigungspflicht,
 - der Vorlagepflicht,
 - der Außenwirkung,
 - der Form?
19. Wann darf eine Haushaltssatzung bekannt gemacht und sodann vollzogen werden, die
 - keine genehmigungspflichtigen Festsetzungen,
 - genehmigungspflichtige Festsetzungen enthält?